

Un extracto de:

*Mejor asistencia sanitaria y social: ¿cómo estimulan las cooperativas y mutualidades la innovación y el acceso en el mundo?*

Un estudio internacional sobre las cooperativas y mutualidades que trabajan en el sector de la asistencia sanitaria y social.

Volumen 2. Casos nacionales

Agradecemos a la Fundación Espriu la traducción del inglés al español de este caso de estudio.

Copyright © 2014 LPS Productions

Montréal, Québec, Canada

Para el contexto del estudio, el análisis de los casos de estudio, y otros elementos de la investigación, incluyendo la relación del equipo de investigadores, hay que referirse al Volumen 1: Informe.

Para información relacionada con la reproducción y distribución de los contenidos contactar con el editor y director de la investigación:

Jean-Pierre Girard

LPS Productions

205 Chemin de la Côte Sainte-Catherine, #902

Montréal, Québec H2V 2A9

Canada

info@productionslps.com

URL <http://www.productionslps.com>

## SISTEMA SANITARIO

En 1996, Paraguay adoptó una ley de creación del Sistema Nacional de Salud que garantiza asistencia sanitaria universal a todo el mundo (Ley N° 1032 que crea el Sistema Nacional de Salud).<sup>2</sup> Más adelante algunos decretos permitieron una descentralización de los servicios de asistencia sanitaria en organizaciones públicas, privadas (para organizaciones con o sin ánimo de lucro, incluyendo cooperativas), y las llamadas organizaciones «mixtas» o paraestatales, como la Cruz Roja. En 2008, la asistencia sanitaria universal fue una prioridad del gobierno, para permitir servicios gratuitos de asistencia sanitaria a los usuarios. Aproximadamente el 95 % de la población recibe asistencia sanitaria mediante planes públicos de protección social; un 70 % de la población utiliza la asistencia sanitaria ofrecida por el Ministerio de Salud Pública.<sup>3</sup> Aproximadamente el 7 % de la población está cubierto por planes privados.<sup>4</sup>

En 2011, el sector de salud de Paraguay consistía en 23 hospitales generales, 101 hospitales de segundo nivel y 971 centros de salud ambulatorios. Había 9.070 médicos, 4.700 odontólogos, 28.895 enfermeras, y personal técnico y de apoyo.<sup>5</sup>

Los actuales proveedores de salud son el sector público (a través del Ministerio de Salud y varias instituciones autónomas), el Instituto de la Seguridad Social (IPS), y el sector privado. Cada uno finanza la provisión de asistencia sanitaria en sus propias instalaciones, con poca coordinación entre ellos. El Ministerio de Salud ofrece asistencia sanitaria en sus instalaciones a un precio subvencionado, y los usuarios pagan por la mayoría de procedimientos. El Instituto de la Seguridad Social se finanza con impuesto sobre la nómina de los trabajadores y una contribución del gobierno, dividida entre varios planes de seguros –mayores, discapacitados, supervivientes y enfermos. Las tarifas del sector privado no están reguladas.<sup>6</sup>

Los servicios de salud se encuentran entre las actividades principales en las que trabajan las cooperativas.

El reciente Censo Nacional de Cooperativas de 2012 (basado en los datos de 2011) incluía 450 cooperativas activas en Paraguay. El 47 % (330) de las cooperativas se encuentran en el sector financiero; el 14 % (64) en el no financiero, es decir, consumo, marketing, asistencia sanitaria y social, vivienda y comunicación; el 10 % (46) en agricultura, pesca, silvicultura y producción de sal; y el 2 % (10) en sectores de electricidad, gas, y agua.

Según la Confederación de Cooperativas de Paraguay (CONPACCOOP) y su observatorio (OBSECOOPY), los servicios de salud son de los más comunes que ofrecen las cooperativas de todo tipo, y representan el 47,9 % de todos los servicios sociales que ofrecen. Ello confirma que muchas cooperativas se clasifican en función de su área principal de actividad, pero ofrecen varios servicios.

La CONPACCOOP informa que en 2011, 115 cooperativas de todo tipo trabajaban en el área de la salud en siete de los 18

departamentos del país, y servían aproximadamente al 8 % de la población total.<sup>7</sup> Las cooperativas ofrecen o gestionan servicios médicos o farmacias, seguros médicos mediante compañías propias y préstamos relacionados con la salud.

Además, cooperativas de todos los sectores han participado en educación para la salud y control de enfermedades. En la actualidad, las cooperativas se han asociado con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social para implementar la campaña contra el dengue.<sup>8</sup>

## COOPERATIVAS DE SALUD

El Censo Nacional sobre Cooperativas (2012) identifica cinco cooperativas de asistencia sanitaria y social (1,1 % de todas las cooperativas).<sup>9</sup> Reúnen a 834 socios y trabajan en los departamentos de Concepción (1), Itapúa (1), Caaguazú (1) y Alto Paraná (2). En 2011, ofrecieron servicios de salud a 257.627 personas, una subida respecto a las 230.354 en 2010, es decir, un 8,9 % de aumento en un año.

**Población** (millones): 6.687

**Media de edad de la población** (años): 23,59

**Población más joven de 15 (%)**: 32,78

**Población mayor de 60 años (%)**: 8,01

**Gasto total en sanidad, % del producto interior bruto**: 10,3

**Gasto público en sanidad, % del gasto público total**: 11,2

**Gasto privado en sanidad, % del gasto total**: 58,0

La tabla siguiente incluye una lista de las cinco cooperativas de salud.<sup>10</sup>

Nombre	Tipo
Cooperativa Comunitaria de Salud Naranjaty Limitada	Usuario
Cooperativa Médica Multiactiva de Trabajo y Servicios PLANMED Caaguazú Limitada	Productor
Cooperativa Multiactiva de Ahorro y Crédito, Consumo. Servicio y de Trabajo Médico UNICOM Ltda	Productor
Cooperativa Multiactiva de Trabajo y Servicio Itapua COMEDI Ltda. <sup>11</sup>	Productor
Cooperativa Multiactiva de Trabajo y Servicios UNIMED <sup>12</sup>	Productor

### Datos sobre cooperativas de salud (2011)

Número de cooperativas	5 cooperativas cuyo objetivo principal es la asistencia sanitaria	105 cooperativas cuyos servicios incluyen la asistencia sanitaria y social
Tipo de cooperativa	Productor y usuario	
Número de socios	834 (711 hombres y 123 mujeres)	
Número de empleados	Socios trabajadores N/A 22 puestos indirectos	
Usuarios	257.627 537.904 para todas las cooperativas en 2011 (479.817 en 2010)	280.277
Servicios	Prevención de enfermedades y accidentes, promoción del bienestar y la salud, tratamiento y cura, rehabilitación, incluyendo cardiología, pediatría y asistencia geriátrica, ginecología y obstetricia, traumatología, nefrología, urología, medicina respiratoria, psicología, dermatología, odontología, oftalmología, farmacia y servicios de laboratorio, así como enfermería y servicios de ambulancia	
Ingresos anuales	Aprox. 13 millones de \$ (59.222.834.349 PYG)	
Fuentes de ingresos	N/A	N/A

### Estudio de caso

La **Cooperativa Comunitaria de Salud Naranjaty Limitada** (COSAN) fue creada por 185 personas como respuesta a la ausencia de una asistencia médica adecuada, con un coste razonable, en la región de Alto Paraná. Hoy en día tiene 292 socios (productores rurales, en su mayoría) y sigue creciendo.

COSAN se creó formalmente en 2001. Durante su fase de creación, sus fundadores recibieron el apoyo de varias organizaciones religiosas y otras cooperativas de la región, incluyendo la cooperativa agrícola Cooperativa de Producción Agropecuaria Naranjal Ltda. (COPRONAR). Algunos socios de COPRONAR fueron socios fundadores de COSAN, y ofrecieron educación y formación cooperativa a los que estaban interesados en empezar una cooperativa de salud.<sup>13</sup>

Inicialmente COSAN ofrecía educación sanitaria y prevención de enfermedades. Su objetivo, sin embargo, era abrir un hospital.<sup>14</sup> En 2005 consiguió una donación de equipamiento y mobiliario médico de Collaboration Internationale Santé, una ONG canadiense que recupera equipamiento médico y materiales de la red sanitaria del Quebec.<sup>15</sup> Ello permitió a COSAN abrir un hospital moderno, el Hospital Cosan Naranjal. Hoy en día ofrece 24 horas de atención médica y tiene una amplia oferta de servicios, que incluyen análisis de laboratorio, radiología, ortodoncia, oftalmología y distribución de medicamentos.

El Hospital Cosan Naranjal forma parte de la red de proveedores de salud reconocidos por el plan de seguros sanitarios de prepago que ofrece la Cooperativa UNIMED Alto Paraná.<sup>16</sup>

### OTRAS COOPERATIVAS

El censo identifica siete cooperativas más cuya actividad secundaria es la provisión de servicios de salud y sociales en los departamentos de Asunción (1), Central (5) y Ñeembucú (1). Los servicios sanitarios y sociales son la tercera actividad más importante de otras cinco cooperativas.

De las 436 cooperativas encuestadas (sin contar las cinco cuya actividad principal es la salud), 105 informaron que ofrecen servicios de salud. La mayoría son cooperativas multiservicio. En 2011, un total de 280.277 de personas utilizaron dichos servicios de salud, un 8,9 % más que en 2010, año en el que lo hicieron 249.463 usuarios.<sup>17</sup>

Las cooperativas ofrecen servicios tanto en las estructuras médicas públicas como privadas. Ofrecen servicios variados, que incluyen cardiología, pediatría y geriatría, ginecología y obstetricia, traumatología, nefrología, urología, medicina respiratoria, psicología, dermatología, ortodoncia, oftalmología, farmacia y servicios de laboratorio, y también enfermería y servicio de ambulancia. La mayoría son proveedores de servicios sanitarios de prepago.<sup>18</sup>

En la siguiente tabla se muestra una clasificación de las actividades desarrolladas por las cooperativas y el número de usuarios de cada una.

Área de actividad de la cooperativa	Número de usuarios	
	2010	2011
Actividades relacionadas con los hospitales públicos	200	200
Actividades relacionadas con los hospitales privados	34.100	38.891
Atención médica	81.622	98.487
Ortodoncia	2.276	3.417
Enfermerías	79.229	81.655
Laboratorios médicos y de diagnóstico	37.708	44.782
Otras actividades relacionadas con la salud humana	19.362	18.686
Otros servicios sociales sin atención residencial	4.920	5.259
<b>Total</b>	<b>259.417</b>	<b>291.377</b>

Fuente: OBSECOOPY, en base al Censo Nacional de Cooperativas 2012

Un ejemplo de una cooperativa multiservicio es la **Cooperativa Comecipar** (Cooperativa de Consumo Producción, Ahorro, Crédito y Servicios de Profesionales de la Salud Limitada). Ofrece asistencia financiera (becas/subsidios) a los socios y a sus familias, para contribuir a sufragar los gastos relacionados con situaciones de incapacidad, maternidad, patologías prenatales, hospitalización y fallecimiento. En 1995 se creó un proveedor de seguros sanitarios de prepago para ofrecer seguros sanitarios a sus socios. (Véase el apartado «Seguros».) En noviembre de 2012, también estableció su propio servicio de laboratorio, SPS Laboratorio, que permite a los socios acceder al laboratorio SPS y a otros 60 laboratorios con los que tienen alianzas estratégicas.

### COOPERATIVAS SOCIALES

El Censo Nacional de Cooperativas 2012 identificó 633 cooperativas que ofrecen servicios sociales. De estas, 110 ofrecen servicios sociales en el ámbito de la salud, sin ninguna subdivisión específica dentro de la categoría. Las otras áreas de actividad incluyen la provisión de crédito para mejorar el bienestar social, asistencia técnica, apoyo a instituciones académicas, trabajo comunitario, proyectos medioambientales y asistencia legal.

### FARMACIAS

Dentro de las 105 cooperativas que ofrecen algún tipo de asistencia sanitaria se encuentran las que ofrecen servicios farmacéuticos o tienen farmacias. Por ejemplo, la cooperativa multifunción a nivel nacional, Cooperativa Multiactiva de Consumo y Servicios de Personal Policial «17 De Mayo» Ltda., tiene en propiedad y dirige cinco farmacias en varias localidades del país, con el nombre de Farmacia Santa Rosa.<sup>19</sup> La Cooperativa Multiactiva Neuland Ltda., una cooperativa multifunción principalmente activa en el sector

agrícola, tiene en propiedad y dirige la Farmacia Concordia.<sup>20</sup> Un tercer ejemplo es la cooperativa multifunción de ahorro y crédito Cooperativa Multiactiva de Ahorro, Crédito y Servicios San Lorenzo Ltda., que tiene la Farmacia Pytyvo.

También existe una cooperativa propiedad de las farmacias, la Cooperativa Multiactiva de Propiedad de Farmacias (COOFA). Sin embargo, no se ha encontrado información sobre sus actividades o forma.

### SEGUROS

Las cooperativas también se han involucrado en los seguros de salud, mediante compañías de seguros propias.

La Cooperativa Comecipar (Cooperativa de Consumo Producción, Ahorro, Crédito y Servicios de Profesionales de la Salud Limitada) fue creada en 1967 por 61 profesionales de la salud como cooperativa de ahorro y crédito. En 1980 diversificó sus actividades para incluir servicios de consumo y en 1995 estableció el **Sistema de Protección Salud (SPS)**,<sup>21</sup> para ofrecer seguros de salud de prepago. En un principio solo ofrecía seguro de salud exclusivamente a los socios de Comecipar. En 2004 amplió la cobertura a todo el movimiento cooperativista y en 2010 al público general. En 2013 SPS ofreció servicios de salud mediante su red de proveedores de salud – 1.075 profesionales y 122 centros de salud. Aseguró a 18.112 personas, un 97,6 % de los cuales eran socios cooperativistas y sus familias. Las primas de seguros llegaron a 6,6 millones de \$ (31.323.736.669 PYG) en 2013.<sup>22</sup>

Una filial propia de una cooperativa de seguros argentina también ofrece seguros de salud. Es **Sancor Seguros del Paraguay S.A.**, establecida en 2009, que ofrece seguros personales y comerciales de vida y no vida, incluyendo seguro agrícola. A finales de 2013 la Asociación Paraguaya de Compañías de Seguros situó a Sancor Seguros del Paraguay como la sexta mayor compañía de seguros de las 35 que operan en Paraguay.<sup>23</sup>

Hay dos otras compañías de seguros, propiedad del movimiento cooperativista, que ofrecen cobertura sanitaria bajo su seguro de accidentes: la Aseguradora Tadj Propiedad Cooperativa de Seguros y Panal Compañía de Seguros Generales S.A.

### MUTUALIDADES

Las mutualidades también ofrecen servicios (servicios médicos, de odontología y farmacia) y seguros sanitarios. Algunas fueron establecidas por leyes concretas. Otras se formaron para operar a partir del principio de mutualidad antes de la regulación de las mutualidades bajo la Ley N° 3472 (2008).<sup>24</sup>

Ayuda Mutual Hospitalaria (AMH) ofrece seguros mutuos de salud y atención médica integral<sup>25</sup> a las comunidades indígenas de la región de Chaco. Fue creada por ley en 2006 (Ley N° 3050/2006) y ofrece servicios y seguros sanitarios. Es una organización descentralizada que trabaja a través de 26 fondos (Cajas). En 2009 sirvió a 25.000 personas.<sup>26</sup>

El Instituto Mutual de la Salud se estableció en Paraguay en 1995. Ofrece cobertura de seguros a profesionales de la salud y sus familias en varios países. También aporta varios servicios médicos, farmacias y de laboratorio a la plantilla, médicos y enfermeras del Hospital de Clínicas, el Hospital Neuropsiquiátrico, el Instituto Andrés Barbero y el Instituto de Investigación en Ciencias de la Salud. La mutualidad tiene acuerdos con varias clínicas y laboratorios. Estos acuerdos permiten que los socios reciban tratamiento y servicios en varios puntos de la capital.<sup>27</sup>

Aunque en un principio era una mutualidad establecida como fondo de jubilación, la Caja Mutual de Cooperativistas del Paraguay también ofrece cobertura para la asistencia sanitaria en la unidad de cuidados intensivos. La estableció en 1985 el movimiento cooperativista para ofrecer protección social (planes de jubilación) a socios de las cooperativas y empresas similares que no tenían cobertura en el sistema público de protección social. La Caja Mutual de Cooperativistas del Paraguay proporciona una beca diaria a los socios para la hospitalización en la unidad de cuidados intensivos. Los socios reciben aproximadamente 550 \$ por día (2.500.000 PYG) después del cuarto día de estar en la UCI, durante un periodo de hasta 12 días. Actualmente tiene 23.334 socios.<sup>28</sup>

Número de mutualidades	3
Socios	Caja Mutual de Cooperativistas del Paraguay – 23.334

FUENTES

<sup>1</sup> Un agradecimiento especial a la Confederación de Cooperativas de Paraguay (CONPACCOOP) y a su observatorio OBSECOOPY por la información y los datos estadísticos aportados.  
<sup>2</sup> El Congreso de la Nación Paraguaya. 1996. «Ley N° 1.032/96 que crea el Sistema Nacional de Salud.» Consulta: 11 de febrero de 2014 ([http://www.mindbank.info/download\\_file/2872/95f2cb86fdf067c5b6a54c809d6fe12bcd10d6fb](http://www.mindbank.info/download_file/2872/95f2cb86fdf067c5b6a54c809d6fe12bcd10d6fb)).  
<sup>3</sup> Copetta Maturana, Claudia, ed. 2011. *Financiamiento, Regulación y Fiscalización en Latinoamérica: Más Calidad y Derechos En Salud. Superintendencia de Salud*. Santiago. Consulta: 12 de febrero de 2014 (<http://www.paho.org/chi/images/PDFs/supersalud.pdf>)  
<sup>4</sup> Giovannella, Ligia, Feo, Oscar, Faria Mariana y Sebastián Tobar, eds. 2012. *Sistemas de salud en Suramérica: desafíos para la universalidad la integralidad y la equidad*. Rio de Janeiro: Instituto Suramericano de Gobierno en Salud (ISAGS). Consulta: 10 de febrero de 2014 ([http://www.minsa.gob.pe/unasur/archivos/Sistemas\\_de\\_Salud\\_en\\_suramerica\\_2012.pdf](http://www.minsa.gob.pe/unasur/archivos/Sistemas_de_Salud_en_suramerica_2012.pdf))  
<sup>5</sup> Copetta Maturana. 2011.

<sup>6</sup> Dulitzky, Daniel, Das, Jishnu, y Thomas Pave Sohnesen. 2006. *Health Service Delivery in Paraguay: A Review of Quality of Care and Policies on Human Resources and User Fees*. Banco Mundial. Departamento de Desarrollo Humano, América Latina y Caribe. Informe N° 33416-PY. Consulta: 10 de febrero de 2014 ([http://www.cird.org.py/salud/docs/Paraguay\\_Health\\_Service\\_Delivery.pdf](http://www.cird.org.py/salud/docs/Paraguay_Health_Service_Delivery.pdf)).  
<sup>7</sup> Confederación de Cooperativas de Paraguay. 2012. *Situación del Cooperativismo Paraguayo Censo Nacional Cooperativo 2012*. Consulta: 15 de febrero de 2014 (<http://www.aciamerica.coop/IMG/pdf/censoparaguay2002.pdf>).  
<sup>8</sup> Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. 2013. Base de datos. Consulta: 12 de febrero de 2014 (<http://www.mspbs.gov.py/v3/?s=dengue+cooperativas>).  
<sup>9</sup> Confederación de Cooperativas de Paraguay 2012.  
<sup>10</sup> Comunicación personal con CONPACCOOP y su observatorio, 10 de abril de 2014.  
<sup>11</sup> COMEDI Ltda. Empresa. 2014. Página de Facebook. Consulta: 10 de abril de 2014 (<https://www.facebook.com/pages/COMEDI-Ltda/212179145522160?sk=info>).  
<sup>12</sup> Cooperativa Unimed Alto Paraná Ltda. 2014a. Sitio web. Consulta: 10 de abril de 2014 (<http://unimed.com.py>).  
<sup>13</sup> Silvero Caballero, Rodolfo. 2007. «15 años de grandes frutos: COPRONAR 2006-2007.» Cooperativa de Producción Agropecuaria Naranjal Ltda. Consulta: 30 de abril de 2014 (<http://www.scribd.com/doc/52328868/15-anos-Copronar>).  
<sup>14</sup> Iglesia Evangélica del Rio de la Plata. 2014. Sitio web. Consulta: 17 de febrero de 2014 (<http://iglesiaevangelica.org/cooperativa-comunitaria-de-salud-narajaty-lda/>).  
<sup>15</sup> Pettigrew, Madeleine. 2011. «Une belle histoire.» *Bulletin Collaboration Santé Internationale* 110:10-11. Consulta: 30 de abril de 2014 ([http://hospitaldelsur.files.wordpress.com/2011/04/csi\\_bulletin110.pdf](http://hospitaldelsur.files.wordpress.com/2011/04/csi_bulletin110.pdf)).  
<sup>16</sup> Cooperativa Unimed Alto Paraná Ltda. 2014b. «Guía Médica y de Servicios.» Página web. Consulta: 30 de abril de 2014 (<http://unimed.com.py/sitio/guia-medica/sanatorios-urgencias-internaciones.html>).  
<sup>17</sup> Comunicación personal con CONPACCOOP y su observatorio, OBSECOOPY, 10 de abril de 2014.  
<sup>18</sup> Guillén, María Cristina. 2012. *Sistemas de Salud en Sudamérica: Desafíos hacia la Integralidad y Equidad*. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Consulta: 12 de febrero de 2014 (<http://www.mspbs.gov.py/planificacion/wp-content/uploads/2012/07/SSS-PARAGUAY-2011.pdf>).  
<sup>19</sup> Cooperativa Multiactiva de Consumo y Servicios de Personal Policial «17 de Mayo» Ltda. 2014. Sitio web. Consulta: 15 de febrero de 2014 ([http://www.coop17demayo.com.py/index.php?option=com\\_content&view=article&id=50&Itemid=34](http://www.coop17demayo.com.py/index.php?option=com_content&view=article&id=50&Itemid=34)).  
<sup>20</sup> Cooperativa Multiactiva Neuland Ltda. 2014. «Farmacia.» Página web. Consulta: 16 de febrero de 2014 (<http://www.neuland.com.py/comercio-interno/farmacia>).  
<sup>21</sup> Servicio de Protección a la Salud. 2014. Sitio web. Consulta: 17 de febrero de 2014 (<http://www.sps.org.py/index.php>).  
<sup>22</sup> Cooperativa de Consumo Producción, Ahorro, Crédito y Servicios de Profesionales de la Salud Limitada. 2014. *Memoria y Balance 2013*. Asunción, Paraguay: Comecipar. Consulta: 17 de febrero de 2014 ([http://www.comecipar.coop.py/pdf/Memoria\\_y\\_Balance\\_Anuar\\_2013.pdf](http://www.comecipar.coop.py/pdf/Memoria_y_Balance_Anuar_2013.pdf)).  
<sup>23</sup> Sancor Seguros del Paraguay S.A. 2014. Sitio web. Consulta: 17 de febrero de 2014 (<https://www.gruposancorseguros.com/py/es/paraguay>).  
<sup>24</sup> El Congreso de la Nación Paraguaya. 2008. «Ley N° 3.472 de Mutuales.» Consulta: 17 de febrero de 2014 (<http://paraguay.justia.com/nacionales/leyes/ley-3472-may-29-2008/gdoc/>).  
<sup>25</sup> Desafortunadamente no tenemos información sobre sus instalaciones.  
<sup>26</sup> Duerksen, Marvin. 2009. «Recomiendan cese de la Ayuda Mutual Hospitalaria.» *abc.com*, 5 de septiembre. Consulta: 17 de febrero de 2014 (<http://www.abc.com.py/edicion-impresia/interior/recomiendan-cese-de-la-ayuda-mutual-hospitalaria-18005.html>).  
<sup>27</sup> Instituto Mutual de la Salud. 2014. Sitio web. Consulta: 17 de febrero de 2014 (<http://www.ims.org.py>).  
<sup>28</sup> Caja Mutual de Cooperativistas del Paraguay. 2014. Sitio web. Consulta: 15 de marzo de 2014 (<http://www.cmcp.org.py>).